




# Die Welthandelsordnung im Umbruch



Prof. Thomas Cottier  
Handelspolitik 2020 – Grundlagen, Auswirkungen und Szenarien  
Stiftung Lilienberg Unternehmerforum Ermatingen  
27.10.2017

10/26/2017 World Trade Institute Berne 1



“Trade conflicts breed non-cooperation, suspicion, bitterness. Nations which are economic enemies are not likely to remain political friends for long.”  
Hawkins (1944)

4/26/2017 World Trade Institute Berne 2

## Bruchstellen 2017

- Die neue merkantilistische US Handelspolitik, Absage an TPP, Gefährdung NAFTA, Einfrieren TTIP Verhandlungen mit der EU, Angriff auf WTO Streitbeilegungsverfahren
- Stagnation der Doha Entwicklungsrunde in der WTO (multipolare Welt), Führungsanspruch Chinas (one belt one road)
- Schwäche des Westens
- Brexit und der neue Bilateralismus GBs
- Stagnation der bilateralen Beziehungen Schweiz – EU

10/26/2017

World Trade Institute Berne

3

## Agenda

- Entwicklung des Handels
- Die WTO als Grundordnung
- Präferenzabkommen
- Regulatorische Zusammenarbeit
- Verfassungsrechtliche Herausforderungen
- Folgerungen

10/26/2017

World Trade Institute Berne

4

## Entwicklungen 2016/2017

- Growth in the volume of world merchandise trade slowed to 1.3 per cent in 2016, down from 2.6 per cent in 2015, as continuing weakness in the global economy and low commodity prices had a negative impact on global import demand.
- World growth in GDP dropped to 2.3 per cent in 2016, down from 2.7 per cent in 2015, well below the average of 2.8 per cent since 1980.
- The slowdown in world trade partly reflected the further weakening of investment spending, which is the most trade-intensive component of import demand.
- Although merchandise trade increased slightly in volume terms in 2016, it declined in value terms due to a fall in export and import prices. Merchandise exports fell by 3.3 per cent, to US\$ 15.46 trillion, in 2016.
- Commercial services trade on a quarterly basis recorded growth of just 0.1 per cent in value terms in 2016, totalling US\$ 4.77 trillion. The weakest services component was transport, which tends to reflect fluctuations in goods trade.

- WTO Statistical Review 2017 p. 16

10/26/2017

World Trade Institute Berne

5

## Warenexporte

**53%**

The top 10 traders in merchandise trade account for a little over half of the world's total trade in 2016.

**41%**

Developing economies had a 41% share in world merchandise trade in 2016.

**US\$ 15.71 tn**

Merchandise exports of WTO members totalled US\$ 15.71 trillion in 2016.

Note: Includes significant re-exports or imports for re-export.

10/26/2017

World Trade Institute Berne

6

## Dienstleistungsexporte

**53%**

The top 10 traders in world commercial services represent more than half of the world's total trade in commercial services in 2016.

**34%**

Developing economies accounted for 34% of total trade in commercial services in 2016.

**US\$ 4.73 tn**

Exports of commercial services by WTO members totalled US\$ 4.73 trillion in 2016.

- World Trade Statistical Review 2017 p. 15

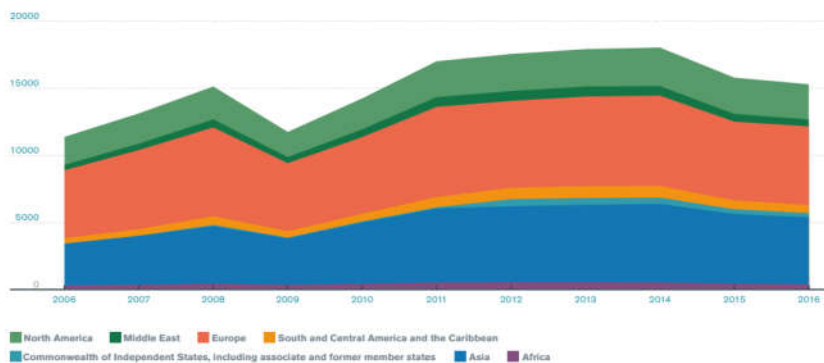
10/26/2017

World Trade Institute Berne

7

Merchandise trade of WTO members has increased to US\$ 15.4 trillion, up from US\$ 11.7 trillion in 2006.

World merchandise trade of WTO members, 2006-2016 (US\$ billion)



Note: World trade is calculated as an average of exports and imports of merchandise trade.

- World Trade Statistical Review 2017 p. 13

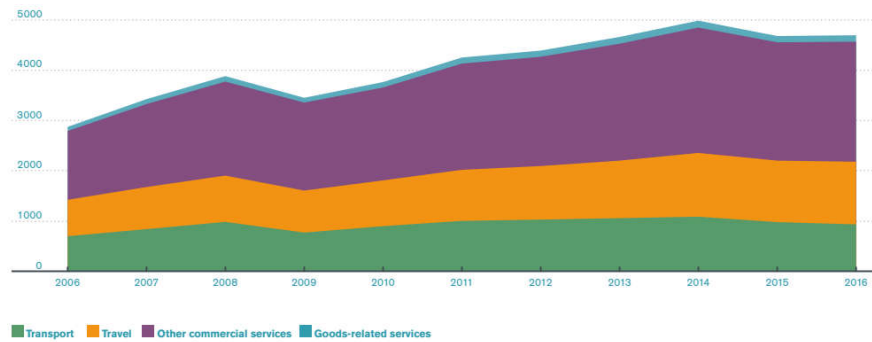
10/26/2017

World Trade Institute Berne

8

World exports of commercial services totalled US\$ 4.8 trillion in 2016, up from US\$ 2.9 trillion in 2006.

World trade in commercial services by category, 2006-2016 (US\$ billion)



- World Trade Statistical Review 2017 p. 11

10/26/2017

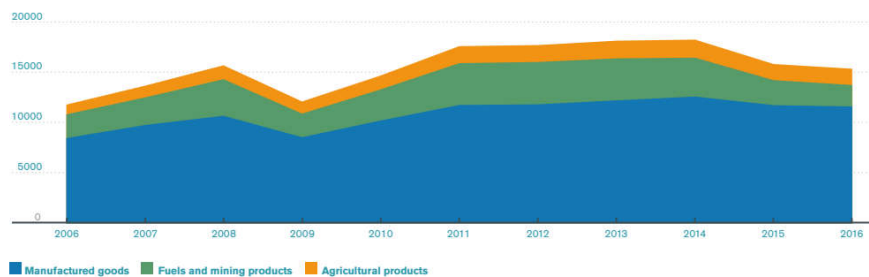
World Trade Institute Berne

9

World exports of manufactured goods increased from US\$ 8 trillion in 2006 to US\$ 11 trillion in 2016.

World exports of agricultural products increased by an average of **5%** per year.

World merchandise trade by major product grouping, 2006-2016 (US\$ billion)



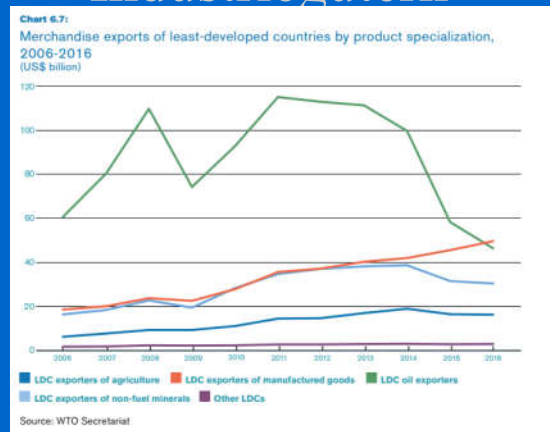
- World Trade Statistical Review 2017 p. 10

10/26/2017

World Trade Institute Berne

10

## Zunahme Exporte LLDs von Industriegütern



World Trade Statistical Review 2017  
10/26/2017

World Trade Institute Berne

11

## WTO: Regelbasiertes System

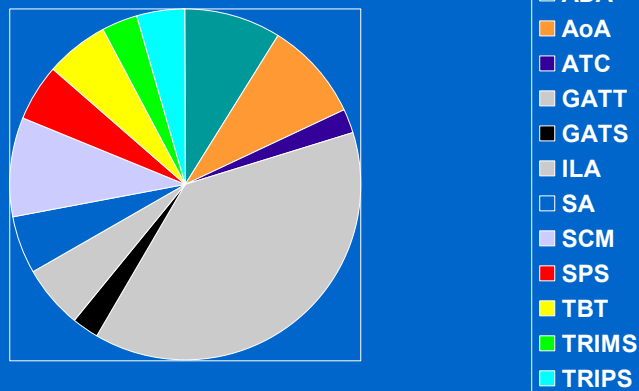
- *Level Playing Field* für Güter und Dienstleistungshandel: GATT, GATS und Spezialabkommen
- Nicht-diskriminierung (Meistbegünstigung, Inländerbehandlung)
- Schutz non non-trade concerns (policy space)
- Immaterialgüterrecht (TRIPs)
- Transparenz
- Effizientes Streitbeilegungsverfahren mit Appellationsmöglichkeit (DSU)

10/26/2017

World Trade Institute Berne

12

## Ueber 530 Streitbeilegungsfälle nach WTO Abkommen (1995- 2017)



06/06/2017

World Trade Institute Berne

13

## WTO Verhandlungen

- Stillstand der Doha Runde (2001-2017)
- Neue Abkommen:
  - Revision Art. 31 TRIPs Abkommen
  - Revision GPA (Umweltstandards)
  - Abkommen über Informationstechnologie
  - Verbot von Agrarexportsubventionen
- Verhandlungen
  - EGS, TISA, Fischereisubventionen, ev. Electronic Commerce

10/26/2017

World Trade Institute Berne

14

# Schutzmassnahmen

Chart 7.3:

Trade remedy trends – initiations and terminations (average per month)



- World Trade Statistical Review 2017 p. 75

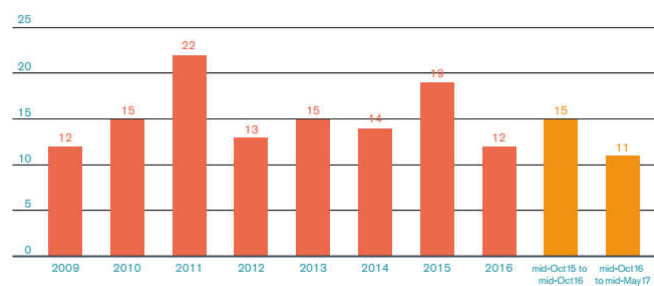
10/26/2017

World Trade Institute Berne

15

Chart 7.1:

Trade-restrictive measures (average per month)



- World Trade Statistical Review 2017 p. 74

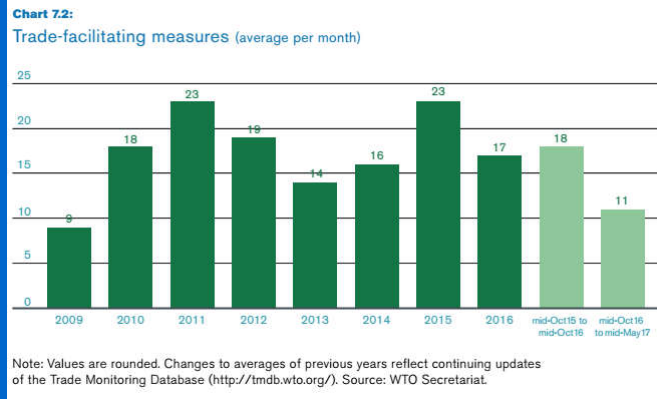
10/26/2017

World Trade Institute Berne

16



## Handelserleichterungen



- World Trade Statistical Review 2017 p. 74

10/26/2017

World Trade Institute Berne

17

## Fazit I: Relative Stabilität

- Die WTO ist und bleibt von zentraler Bedeutung als Garant relativ offener Märkte und des Rechtsschutzes
- Kein wesentlicher Einbruch des Welthandels während der Finanzkrise und Grossen Rezession 2007-2012
- Keine massive Zunahme von protektionistischen Massnahmen dank WTO Regeln, Streitbeilegung und Sanktionsmöglichkeiten
- Neue sektorielle und plurilaterale Vereinbarungen möglich

10/26/2017

World Trade Institute Berne

18

## Ideas Travel

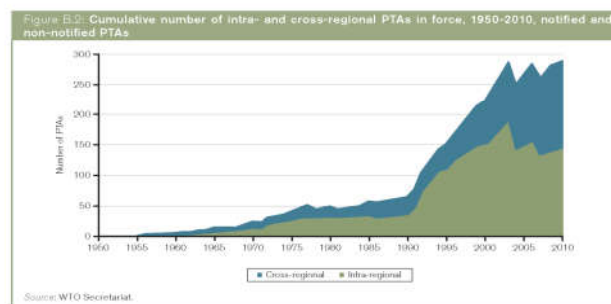
- 1945: Pax Americana (UNO, GATT, IMF, Weltbank)
- 1995: WTO als transatlantisches Werk
- Rezeption durch Entwicklungsländer und ihre Eliten (Ausbildungsstand)
- 2017: Verteidigung der WTO heute durch alle Staaten, die infolge der Globalisierung auf Marktzugang angewiesen sind
- Emerging Coalition of the Willing in Genf v. US

10/26/2017

World Trade Institute Berne

19

## Präferenzabkommen



98

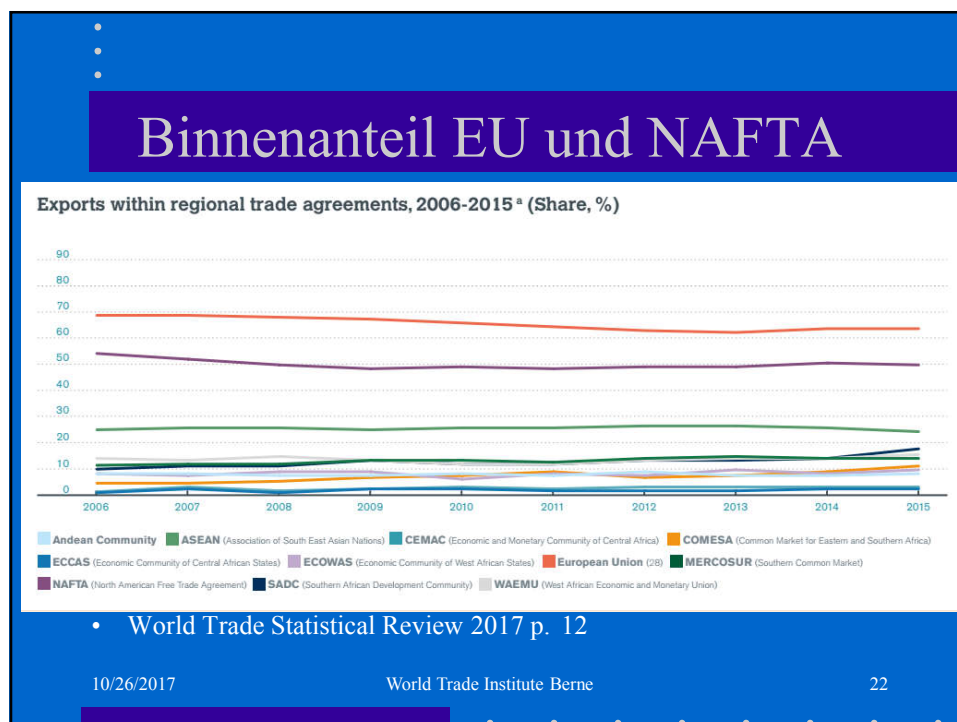
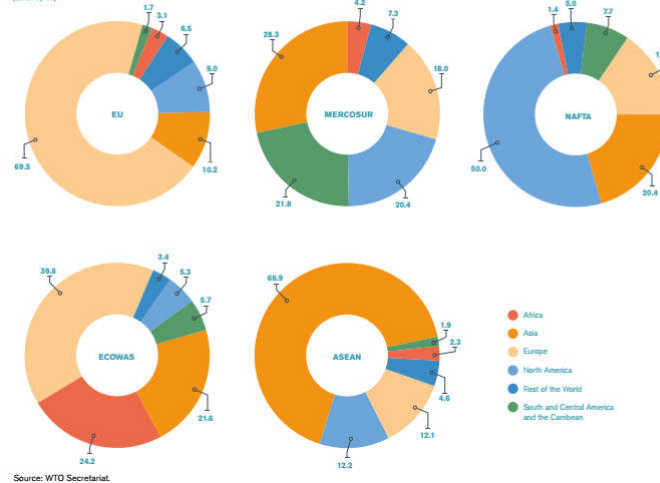


Chart 5.4:  
Merchandise exports of regional trade agreements (RTAs) by destination, 2015,<sup>7</sup>  
(Share, %)

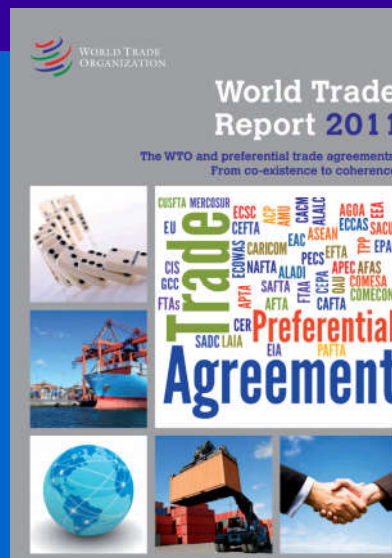


- World Trade Statistical Review 2017 p. 52

10/26/2017

World Trade Institute Berne

23



4/26/2017

24

## Fazit II

- Präferenzabkommen sind regional von Bedeutung, betreten teilweise Neuland, können aber die WTO als Grundlage nicht ersetzen
- WTO Recht und Präferenzrecht bilden zusammen das *Common Law of International Trade*
- Kein substantieller Umbruch zugunsten Freihandelsabkommen und zulasten WTO im Welthandelsverkehr trotz zunehmender Zahl von Abkommen (ca. 700) von fragwürdiger Wirksamkeit ausserhalb EU und NAFTA

10/26/2017

World Trade Institute Berne

25

## Globale Arbeitsteilung und Wertschöpfung

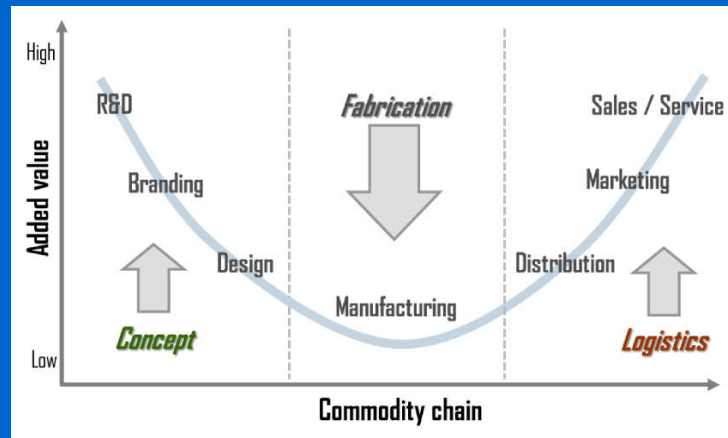
- Die Weltwirtschaft ist heute stark arbeitsteilig. Ueber 50% der Güter passieren die Grenzen als Komponenten mehrfach
- Globale Wertschöpfungsketten (*Global Value Chains*)
- Kombination von Güter- und Dienstleistungshandel (*Servicification*) – neue Statistik erforderlich
- Wettbewerb und günstigere und bessere Produkte für Konsumentinnen und Konsumenten
- Strukturwandel durch Automation und Handel: national-konservative Gegenreaktionen (Strukturprotektionismus) und ökologisch motivierte Wachstumsgrenzen (Klimawandel)

4/26/2017

World Trade Institute Berne

26

## Global Value Chains



17/9/2015

World Trade Institute Berne

## Generationen der Handelsregulierung

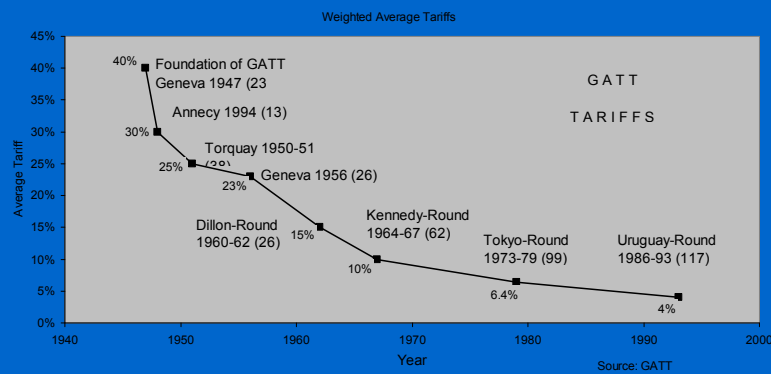
1. Zollsenkungen, mengenmässige Beschränkungen, Ausgleichsmassnahmen (Subventionen, Dumping, Schutzklauseln)
2. Technische Handelshemmnisse und Produktstandards, inkl. Lebensmittelrecht
3. Immaterialgüterrecht, Dienstleistungen, öffentliche Beschaffungen, Wettbewerbsrecht, Investitionsschutz, Umweltschutz (Klimawandel)
4. Arbeitnehmerrechte, Menschenrechte, Nachhaltigkeitsziele der UNO (*Sustainable Development Goals 2015*)

4/26/2017

World Trade Institute Berne

28

## Acht Handelsrunden und Zollsenkungen (Industriegüter)



26.10.2017

World Trade Institute Berne

29

## Behind the Border Issues heute im Mittelpunkt

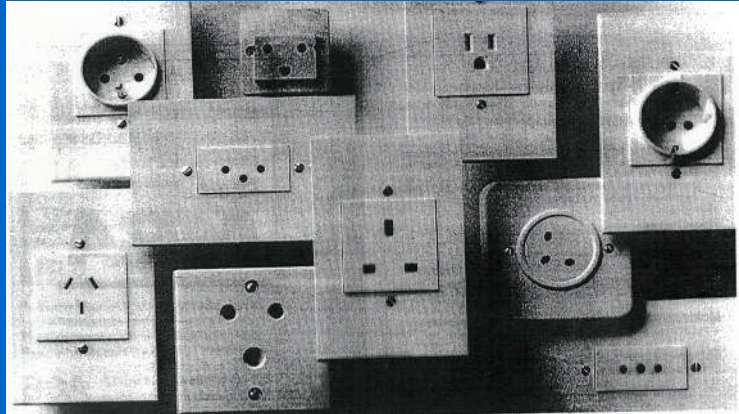
- “*Behind the Border Issues*” der Generationen 2 und 3 und teils bereits 4 stehen heute im Vordergrund
- Neuer Fokus auf Rechtstaatlichkeit und regulatorischer Zusammenarbeit (TTIP)
- *Shallow Agreements* (EFTA) versus *Deep Agreements* (EU, CETA, TPP, TTIP, RCEP)

4/26/2017

World Trade Institute Berne

30

## Adapter immer noch nötig ...



4/26/2017

World Trade Institute Berne

## Interkonnektion und Harmonisierung technischen Standards



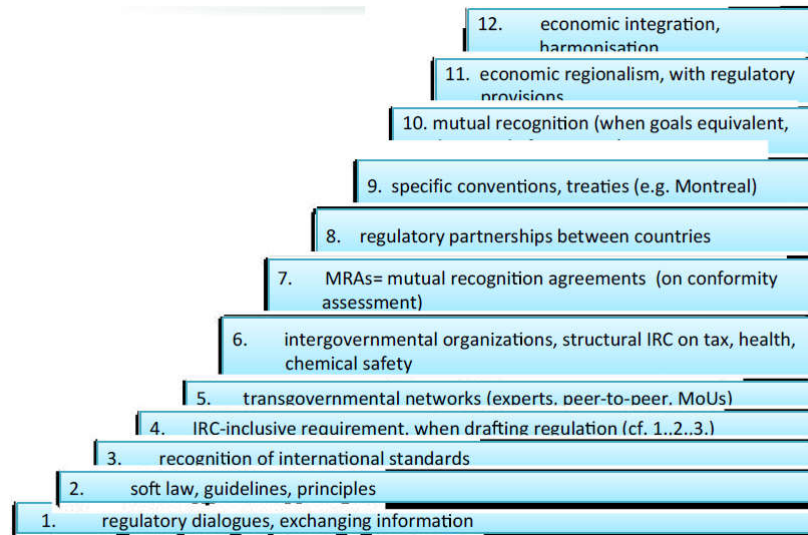
4/26/2017

World Trade Institute Berne

32



Figure 1. The ladder of international regulatory cooperation



source: adapted & extended from OECD (2013); IRC = International Regulatory Coop.

17.6.2016

World Trade Institute Berne

33

## Vom “Freihandel” zur Handelsregulierung

- “Das Wort Freihandel ist irreführend. Denn es geht ja nicht um Handel frei von jeglichen Regeln. Jedes Freihandelsabkommen, das wir als Schweiz abschliessen, richtet sich nach unseren Standards. Somit bedeutet Freihandel nie offene Märkte ohne irgendwelche Grenzen und Regeln”
- Staatssekretärin Marie Gabrielle Ineichen, NZZ 1.4.2017 S. 34.

4/26/2017

World Trade Institute Berne

34

## TTIP: Keine Senkung von Standards

- “And let me be clear: the TTIP that the European Commission will negotiate and present for ratification will be an agreement that is good for citizens – good for growth and jobs here in Europe. It will be an agreement which strengthens Europe’s influence in the world, and which would help us protect our strict standards. The European Commission would never even consider an agreement which would lower our standards or limit our governments' right to regulate. Neither would EU Member States, nor the European Parliament”, said Cecilia Malmström.  
<http://trade.ec.europa.eu/doclib/press/index.cfm?id=1234>

4/26/2017

World Trade Institute Berne

35

## Unterschiedliche regulatorische Traditionen

- |   |  |
|---|--|
| <ul style="list-style-type: none"> <li>• US</li> <li>• Produkthaftungspflicht and precautionary approach</li> <li>• Bundesstaatliche Durchsetzung von Standards (VW Skandal)</li> </ul> | <ul style="list-style-type: none"> <li>• EU</li> <li>• Precautionary Principle und oft Kausalhaftung</li> <li>• New Approach 1984 und Delegation Rechtssetzung</li> <li>• Dezentrale Durchsetzung</li> </ul> |
|---|--|

17.6.2016

World Trade Institute Berne

36

## Herausforderungen

- Digitalisierung
  - Erfordernis eines weltweiten Wettbewerbsrecht gegen Machtmissbrauch im Datenhandel und für Persönlichkeitsschutz
- Klimawandel
  - Interkonnektion nachhaltig produzierter Elektrizität (regionale und globale Vernetzung)
  - Abkommen über den Abbau fossiler Subventionen

10/26/2017

World Trade Institute Berne

37

## TTIP: Ziele der regulatorischen Zusammenarbeit (EU)

### Section I: Objectives, definitions and scope

#### Article 1 - General Objectives and Principles

1. The general objectives of this Chapter<sup>2</sup> are:
  - a) To reinforce regulatory cooperation thereby facilitating trade and investment in a way that supports the Parties' efforts to stimulate growth and jobs, while pursuing a high level of protection of *inter alia*: the environment; consumers; human, animal and plant life; ~~and health and safety-working conditions;~~ personal data; cybersecurity; cultural diversity; ~~or as well as~~ preserving financial stability;
  - b) To reduce unnecessarily burdensome, duplicative or divergent regulatory requirements affecting trade or investment, particularly given their impact on small and medium sized enterprises, by promoting the compatibility of envisaged and existing EU and US regulatory acts;
  - c) To promote an effective, pro-competitive regulatory environment, which is transparent and predictable for citizens and economic operators;

4/26/2017

World Trade Institute Berne

38

## EU: TTIP: Aequivalenz und Zusammenarbeit (September 2013)

- “**Existing regulation** can be tackled in different ways:
- One idea would be to formally recognise that some regulations have broadly the same effect. This would mean that companies, under certain conditions, could simply comply with one set of rules in order to sell in both markets.
- Another idea would be for both sides to move their regulation closer to internationally agreed ways of solving the problem at hand.
- A third way to work, where EU and US regulations are very different, would be for regulators to cooperate more on how they put the regulation into practice.”

4/26/2017

World Trade Institute Berne

39

## TTIP: Transparenz und Frühwarnung

- "For this to work to work effectively, it really needs to be done at a sufficiently early stage of the procedure. Because the moment that on the U.S. side you have already gone to a notice and comment, to a large extent the mind of the regulator is already made in terms of what it intends to do," [Commissioner de Gucht] said, adding that this is also true in the EU.
- "This does not mean that they're going to be sharing drafts or anything like that," he said. "But it means that you have a serious regulatory dialogue that allows you to understand what the other side is envisioning in terms of regulation and how to try to ensure that unnecessary impacts are avoided." Trade agencies would also be involved, he said.
- Inside US Trade, October 10, 2013

4/26/2017

World Trade Institute Berne

40

⋮

## TTIP: Dynamisierung der Abkommen und vertiefte Integration

- Die regulatorische Zusammenarbeit führt zur laufenden Entwicklung und Anpassung im Rahmen des Grundvertrages
- Delegation von Regelungskompetenzen an Regierung und Verwaltung und besondere Kommissionen
- In TTIP findet eine Angleichung auf Augenhöhe, in andern bilateralen Präferenzabkommen mehrheitlich eine einseitige Anpassung statt (Schweiz-EU, Brexit)

4/26/2017

World Trade Institute Berne

41

⋮

## Vergleich mit CH Abkommen

- Die EFTA Abkommen mit Drittstaaten sind als *Shallow Agreements* nicht mehr à jour. Sie führen langfristig zu Verlagerungen von Arbeitsplätzen in die EU und Drittstaaten
- Bilaterale Verträge mit EU sind statisch und kennen keine regulatorische Kooperation

10/26/2017

World Trade Institute Berne

42

# Spill-over Wirkungen TTIP auf die Schweiz (Schätzungen)

- <http://www.nccr-trade.org/news-archive/wti-study-reveals-impact-on-switzerland-of-planned-eu-us-mega-trade-deal/>

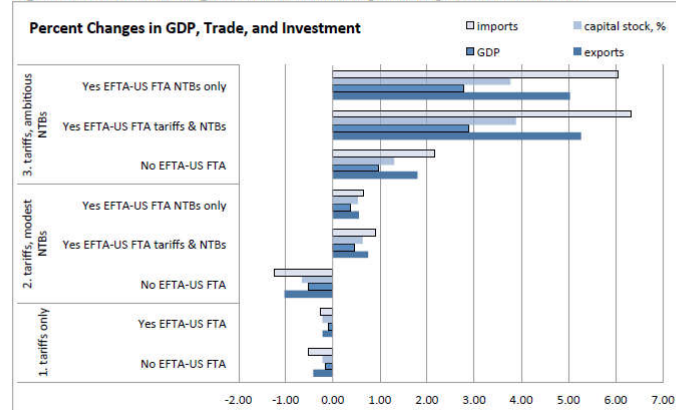


4/26/2017

World Trade Institute Berne

43

**Figure S-1: Percent Changes in Swiss Trade, Imports, Capital Stock, and GDP**



Source: CGE model estimates in this study.

4/26/2017

World Trade Institute Berne

44

## Fazit III (1)

- Der eigentliche strukturelle Umbruch der Handelspolitik liegt in der Verlagerung von Grenzmassnahmen auf interne Regulierungen, auf die Notwendigkeit gemeinsamer Regeln, die weit in traditionelle Bereiche des Landesrechtes reichen und die Autonomie der Staaten beschränken
- Diese Verlagerungen betreffen indirekt auch unbeteiligte Staaten, die sich an Regelungen Abkommen grosser Märkte anpassen müssen (EU, USA, China)

10/26/2017

World Trade Institute Berne

45

## Fazit III (2)

- Zentrale Bedeutung von TTIP (EU/US) für regulatorische Kooperation
- Die unterschiedlichen regulatorischen Traditionen führen zu verstärkter Blockbildung (NAFTA, EU, RCEP) mit punktuellen Harmonisierungen im Rahmen der WTO und andern internationalen Organisationen oder bi- und plurilateralen Abkommen)
- Nationalistische Handelspolitik führt zu Abschottung, Wohlfahrtsverlusten und internationalen Spannungen

10/26/2017

World Trade Institute Berne

46

## Fazit III (3)

- Notwendig sind Investitionen, mehr Wettbewerb, Regionalpolitik, Abfederungen und Bildungsprogramme für Globalisierungsverlierer (Rust Belt) als Antwort auf Populismus
- Marktöffnung für Entwicklungsländer ( v.a. Agrarhandel) auch als Teil der Migrationspolitik

10/26/2017

World Trade Institute Berne

47

## Verfassungsrechtliche Herausforderungen

- Handelspolitik ist Rechtssetzung in früher nationalstaatlich geregelten Bereichen
- Legitimationsproblem
- Wie können Parlamente, Kantone und Zivilgesellschaft frühzeitig in den Prozess der regulatorischen Zusammenarbeit einbezogen werden?
- Welche Aufgaben können sie in Monitoring und Anpassung wahrnehmen?

4/26/2017

World Trade Institute Berne

48



## Front-loading Trade Policy

- Handelspolitik ist traditionell eine Domäne der Exekutive (mit Ausnahme der USA)
- Parlamente waren lange nur marginal involviert und können sich ernsthaft erst im ex post Genehmigungsverfahren von Verträgen einlassen
- Notwendigkeit frühzeitiger Debatte und Auseinandersetzung (Front-loading)

10/26/2017

World Trade Institute Berne

49

## Einführung von Handelsgesetzen

- US 1974 Trade Act
- Grundlegende Ziele und Ansätze werden im Gesetz festgehalten und leiten Regierung und Verwaltung in internationalen Verhandlungen
- Teilhabe des Parlaments in der Ausarbeitung
- Benchmark für detaillierte Verhandlungsrichtlinien und Ratifikationsverfahren auch bezüglich Sozialnormen und Menschenrechte und Nachhaltigkeit
- Ausarbeitung in EU und auch in der Schweiz sinnvoll

4/26/2017

World Trade Institute Berne

50

## Folgerungen für die Schweiz

- Die Schweiz wird sich aussenhandelsrechtlich stärker an die EU anlehnen und deren Regeln reziprok auf der Grundlage eines institutionellen Abkommen übernehmen
- Die Schweiz muss mit der EU für vermehrte globale regulatorische Kooperation in der WTO und andern Organisationen kämpfen; die heutigen FHA mit Drittstaaten können dies nicht leisten
- Die Schweiz muss sich für tiefes TTIP und ein transatlantisches Abkommen einsetzen (EFTA, EU, NAFTA) (Transatlantic Trade and Investment Agreement)
- Die Frage des EU Beitritts wird sich infolge des Umbruchs stellen
- Die Schweiz braucht ein neues Handelsgesetz zur Stärkung des frühzeitigen politischen Diskurses in Parlament, Kantonen und Zivilgesellschaft (Trade Act).

4/26/2017

World Trade Institute Berne

51



Besten Dank für Ihre Aufmerksamkeit  
[thomas.cottier@wti.org](mailto:thomas.cottier@wti.org)

4/26/2017

World Trade Institute Berne

52